



**BIRZEIT UNIVERSITY**

**كلية الحقوق والإدارة العامة**

**Faculty of Law and Public Administration**

**وحدة القانون الدستوري**

**Constitutional Law Unit**

سلسلة أوراق عمل بيرزيت للدراسات القانونية (2018/7)  
فئة المقالات المترجمة

**عاصم خليل**

# **تأثير الربيع العربي على عملية بناء الدولة الفلسطينية**

نيسان/ابريل 2018

## Impulses from the Arab Spring on the Palestinian State-Building Process

Asem Khalil

Associate Professor in Public Law, Birzeit University

## تأثير الربيع العربي على عملية بناء الدولة الفلسطينية

عاصم خليل

أستاذ مشارك في القانون العام، جامعة بيرزيت

Note: Original edition (in English) published in:  
*Constitutionalism, Human Rights and Islam after the Arab  
Spring*, 861-878. Rainer Grote and Tilmann Röder (eds.).  
Oxford University Press, 2016.

ترجمة الدراسة الأصلية: عبيد الحق، مراجعة الترجمة: لانا خضر  
التدقيق اللغوي: شيماء حسن

Birzeit's Working Papers Series in Legal Studies (7/2018)  
Translated Papers Module

سلسلة أوراق عمل بيرزيت للدراسات القانونية (2018/7)  
فئة المقالات المترجمة

© 2018, Birzeit University

**Constitutional Law Unit, Faculty of Law and Public  
Administration**

This text may be downloaded for personal research  
purposes. Any additional reproduction for other purposes,  
whether in hard copies or electronically, requires the  
consent of the Constitutional Law Unit, at Birzeit University.  
Requests should be addressed to : [chairofcil@birzeit.edu](mailto:chairofcil@birzeit.edu)

© 2018، جامعة بيرزيت

**وحدة القانون الدستوري، كلية الحقوق والإدارة العامة**

يمكن تحميل البحث للاستخدامات البحثية الشخصية فقط، وفي حال إعادة  
الطباعة أو التوزيع سواء كان ورقياً أو إلكترونياً، فهذا يحتاج لموافقة وحدة  
القانون الدستوري في جامعة بيرزيت.  
للتواصل والمعلومات بالخصوص: [chairofcil@birzeit.edu](mailto:chairofcil@birzeit.edu)

If cited or quoted, reference should be made as follows:  
[Full name of the author(s)], [Title], Birzeit's Working Papers  
in Legal Studies [Series Number], Constitutional Law Unit,  
Faculty of Law and Public Administration: Birzeit University  
[year of publication].

في حال الاقتباس أو التوثيق يجب أن يتم التوثيق كما يلي:  
[اسم المؤلف أو المؤلفين كاملاً]، [العنوان]، سلسلة أوراق عمل بيرزيت  
للدراستات القانونية [رقم السلسلة]، وحدة القانون الدستوري، كلية الحقوق  
والإدارة العامة، جامعة بيرزيت، [سنة النشر].

The views expressed in this publication cannot in any  
circumstances be regarded as the official position of Birzeit  
University.

لا تعبر الآراء الواردة في هذا المنشور تحت أي حال من الأحوال عن الموقف  
الرسمي لجامعة بيرزيت.

Supported by:



H.H. Shaikh Hamad Bin Khalifa Al-Thani Chair in Constitutional and International Law



بدعم من:

عاصم خليل\*

## تأثير الربيع العربي على عملية بناء الدولة الفلسطينية\*\*

### 1. المقدمة

حازت فلسطين على صفة دولة غير عضو في الأمم المتحدة في عام 2012، مع الحفاظ على مكانتها بصفتها عضوا مراقبا، بأغلبية أصوات الجمعية العامة للأمم المتحدة.<sup>1</sup> اعتبر الفلسطينيون هذه الخطوة نصراً دبلوماسياً لهم خاصة في ظل غياب إسرائيل والولايات المتحدة الأمريكية خلال جلسة تصويت الجمعية العامة. وعليه، عاد رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، محمود عباس، منتصراً إلى رام الله على الرغم من أن ما حصل عليه الرئيس محمود عباس لا يتعدى حصوله على اعتراف بدولة اسمية فقط. قبل عدة أسابيع من ذلك، تم التوصل إلى اتفاق وقف إطلاق النار بين حماس وإسرائيل. وقد وضع وقف إطلاق النار حداً لتصاعد العنف الذي أسفر عن استشهاد عشرات الفلسطينيين بالقنابل الإسرائيلية، وكذلك وضع حداً لإطلاق مئات الصواريخ باتجاه المدن الإسرائيلية، التي وصلت إلى تل أبيب، فضلاً

---

\* استاذ مشارك في القانون العام، شاغل كرسي الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني للقانون الدستوري والدولي، جامعة بيرزيت.

\*\* هذه الورقة بمثابة نسخة معربة من الدراسة التالية باللغة الإنكليزية:

Asem Khalil, "Impulses from the Arab Spring on the Palestinian State-Building Process." In: *Constitutionalism, Human Rights and Islam after the Arab Spring*, 861-878. Rainer Grote and Tilmann Röder (eds.). Oxford University Press, 2016.

ملاحظة: آخر تحديث لما ورد في المقالة بالإنكليزية والترجمة العربية هو موعد تسليم النسخة الأخيرة من البحث لدار النشر الأصلية (جامعة أكسفورد)؛ أي حتى 7 آب 2013. ولم تؤخذ بعين الاعتبار الأحداث التي جرت عقب ذلك.

<sup>1</sup> قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة (A/RES/67/19) المؤرخ في 29 تشرين الثاني 2012. بحيث صوتت 138 دولة لصالح القرار، من بين 193 دول أعضاء في الأمم المتحدة، في حين صوتت تسع دول ضد القرار، في حين امتنعت 41 دولة عن التصويت. انظر القرار:

<http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/19862D03C564FA2C85257ACB004EE69B>

ملاحظة: استرجعت جميع الروابط المشار لها في التوثيق -ضمن هذه الدراسة- بتاريخ 11 كانون ثاني 2013.

بدا العالم العربي مختلفاً نتيجة لما يسمى بـ"الربيع العربي".<sup>5</sup> ويبدو أن الفلسطينيين قد تغيروا أيضاً، حيث تهدف هذه الورقة إلى تقييم تأثير الربيع العربي على الفلسطينيين، ولا سيما في سعيهم لإقامة الدولة والجهود المبذولة في سبيل ذلك، مع التركيز بوجه خاص على القانون الدستوري والمؤسسات ذات الصلة.

في حين أنه قد يكون من المستحيل قياس أثر عملية غير مكتملة من التغيير في العالم العربي على دولة غير كاملة التكون، إلا أنه من الممكن تحديد آثار معينة يُحدثها الربيع العربي على فلسطين. ولتحقيق هذه الغاية يمكن اتباع منهجين: الأول يمكّن الباحث من أن يراقب سلوك الفلسطينيين (القيادة والأحزاب والمجتمع

عن اغتيال أحمد الجعبري، المسؤول رفيع المستوى في كتائب القسام، الجناح العسكري لحماس.<sup>2</sup>

بدت فتح وحماس آنذاك متحدتين -أو على الأقل أقل انقساماً- حيث دعمت فتح مقاومة حماس للهجمات الإسرائيلية على غزة، وفي المقابل دعمت حماس بشكل رسمي توجه السلطة الفلسطينية للأمم المتحدة. وفي ذات السياق بدت الدول العربية متحدة أيضاً على دعم توجه السلطة الفلسطينية للأمم المتحدة. فقد بدت مصر خلال فترة حكم محمد مرسي أكثر دعماً لفلسطينيي غزة (مقارنة مع موقف مصر من الهجمات الإسرائيلية على قطاع غزة في 2008/2009 خلال فترة حكم مبارك).<sup>3</sup> وكالعادة، لعبت مصر دوراً حاسماً في التوصل لوقف إطلاق النار.<sup>4</sup>

Camille Mansour, 'Reflections on the War on Gaza' (2009) 38 (4) *Journal of Palestine Studies* 91-95.

<sup>4</sup> في مقال منشور في صحيفة نيويورك تايمز، أشيد بدور الرئيس المصري محمد مرسي وبراماتيه الظاهرة التي وازنت بين التأييد الشعبي لحركة حماس مع الإصرار على الحفاظ على السلام مع إسرائيل. يرجى الاطلاع على:

David Kirkpatrick and Jodi Rudoren, 'Israel and Hamas Agree to a Cease-Fire, After a U.S.-Egypt Push' (November 21, 2012) *The New York Times*.

[http://www.nytimes.com/2012/11/22/world/middle-east/israel-gaza-conflict.html?pagewanted=all&\\_r=0](http://www.nytimes.com/2012/11/22/world/middle-east/israel-gaza-conflict.html?pagewanted=all&_r=0)

<sup>5</sup> لمزيد من المعلومات حول المصطلحات المستخدمة لوصف التغيرات التي تحدث في العالم العربي يرجى مراجعة:

Rami Khouri, 'Drop the Orientalist term 'Arab Spring'' (August 17, 2011) *The Daily Star* 7.

<http://www.dailystar.com.lb/Opinion/Columnist/2011/Aug-17/Drop-the-Orientalist-term-Arab-Spring.ashx#axzz2HbiHXDjn>

<sup>2</sup> بدأ الهجوم الإسرائيلي رسمياً على قطاع غزة في 14 تشرين الثاني 2012، بالتزامن مع اغتيال أحمد الجعبري. وأعلن عن وقف إطلاق النار في 21 تشرين الثاني 2012. ووفقاً لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في الأراضي الفلسطينية المحتلة، بلغ عدد الضحايا الفلسطينيين 103 شهداء، 1399 مصاباً، في حين قتل 6 إسرائيليين وأصيب 224. ودُمِّرَت 450 وحدة سكنية في غزة، في حين لحقت أضرار طفيفة بـ 8000 وحدة سكنية. ولجأ حوالي 12000 من سكان مدينة غزة وشمال محافظة غزة إلى ملاجئ الطوارئ التي أنشئت في 14 مبنى من مباني الأونروا، وإلى اثنتين من المدارس الحكومية.

OCHA, Gaza Initial Rapid Assessment, Final Report, November 24-26, 2012.

[http://www.ochaopt.org/documents/gaza\\_initial\\_rapid\\_assessment\\_report\\_nov\\_2012\\_eng.pdf](http://www.ochaopt.org/documents/gaza_initial_rapid_assessment_report_nov_2012_eng.pdf)

<sup>3</sup> للمزيد من المعلومات حول الهجمات الإسرائيلية على قطاع غزة في شتاء 2008/2009، سياق وأهدافه ونتائجه، يرجى مراجعة:

صناعة الدستور وعملية بناء الدولة في فلسطين، وتوصلت إلى أن العمليتين تسهمان وتحثان على إعادة تعريف الشعب الفلسطيني ومن يمثله.<sup>7</sup> والحالات الدراسية التي تُدرّس في هذه الورقة تهدف إلى المساهمة في إعادة التعريف المشار إليها.

## 2. المأزق الدستوري

في عام 2006، فازت حركة حماس بالانتخابات التشريعية الفلسطينية، بعد عام واحد من انتخاب محمود عباس -القيادي في حركة فتح- رئيساً للسلطة الوطنية الفلسطينية خلفاً للرئيس ياسر عرفات. شكلت حماس آنذاك حكومة جديدة بقيادة إسماعيل هنية وحازت على أغلبية الأصوات في المجلس التشريعي الفلسطيني. وفور الانتهاء من الانتخابات شرعت إسرائيل بالاعتقال الإداري لأعضاء حماس في المجلس التشريعي الفلسطيني. وعليه عُطِّل المجلس التشريعي عن القيام بمهامه كمجلس تشريعي منتظم.

أصبح التعايش بين رئيس السلطة الفلسطينية والحكومة التي تقودها حماس مستحيلاً،

المدني والسكان) وردود أفعالهم اتجاه التحديات الداخلية المختلفة التي يواجهها العالم العربي، ويمكن للباحث من خلال اتباع هذا النهج الدخول في عملية فكرية مفيدة جداً من الملاحظة والاستقراء، إلا أن هذه الجهود تهدف إلى التوصل إلى خلاصة مفادها أنه يمكن ملاحظة بعض التأثيرات على فلسطين. وهذا ما قمت بافتراضه منذ البداية من خلال هذه الورقة البحثية لتكون أساساً متيناً لمزيد من التحليل. كما أن هذه الملاحظات هي خارج النطاق المحدود لهذه الورقة البحثية، التي تهدف إلى تحليل الإجراءات المنهجية لبناء الدولة. ومن الممكن أيضاً - كما سأفعل في هذه الورقة - تحليل بعض الخطوات والإجراءات المتخذة من قبل السلطة الوطنية الفلسطينية والحكومة التي تقودها حماس في قطاع غزة في ضوء (أو على الأقل منذ) بداية الثورتين التونسية والمصرية في أواخر عام 2010 وأوائل عام 2011 على التوالي.<sup>6</sup>

في دراسة سابقة في مجلد مشابه في المحتوى لموضوع هذه الدراسة، ربطت بين عملية

<sup>7</sup> Asem Khalil, 'Constitution-Making and State-Building: Redefining the Palestinian Nation' in Rainer Grote and Tilmann J. Roder (eds), *Constitutionalism in Islamic Countries: Between Upheaval and Continuity* (Oxford: Oxford University Press, 2012) 596.

<sup>6</sup> إن الإشارة إلى أن "الثورة التونسية" تتعلق بتلك الأحداث التي جرت في 18 كانون الأول 2010، والتي أدت إلى الإطاحة بالرئيس زين العابدين بن علي في 14 كانون الثاني 2011. في حين بدأت الثورة المصرية في 25 كانون الثاني 2011، التي أسفرت عن الإطاحة بالرئيس حسني مبارك في 11 شباط من ذلك العام.

رد فعل حماس إشكالياً بنفس الدرجة من الإشكالية التي أبدتها فتح والسلطة الفلسطينية على فوز حماس في الانتخابات. ومن جهتها بدأت الحكومة التي تقودها حماس بتغيير الإجراءات القائمة للسماح لأعضائها بالدخول إلى الوظائف العامة والأجهزة الأمنية. وقد أسست حكومة حماس مجموعة مسلحة جديدة تسمى بـ"القوة التنفيذية"، من خلال وزير الداخلية الذي تخضع هذه المجموعة لسيطرته تماماً، دون أن يكون لها أي صلة بأي من المجموعات الموجودة في قوات الأمن. ونتيجة للعقوبات الدولية (التي كانت معظمها غربية) ونقص الدعم، حاولت حماس الحصول على مزيد من الأموال من مصادر أخرى (بما في ذلك إيران).

بدأت منظمة التحرير الفلسطينية -التي تجاهل دورها سابقاً قيادة فتح ومسؤولو السلطة الفلسطينية- تلعب دوراً أكثر أهمية، وذلك لتبرير الزيادة في صلاحيات الرئيس عباس (الذي يعدّ أيضاً رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير). وفي هذه الأثناء، طُلب من حكومة حماس قبول جميع الاتفاقيات التي وقعتها منظمة التحرير الفلسطينية، وتقديم برنامج الحكومة إلى اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية للموافقة عليها. ولا بد من الإشارة إلى أن حركة حماس

خاصة في ظل مساهمة المجتمع الدولي وإسرائيل في الوصول إلى طريق مسدود من خلال فرض عقوبات اقتصادية على الحكومة الفلسطينية. وقد شلّ عمل مؤسسات السلطة الفلسطينية أيضاً نتيجة للإضرابات التي حصلت بسبب عدم دفع رواتب موظفي القطاع العام، ونُقلت العديد من المؤسسات والصلاحيات بواسطة مراسيم رئاسية إلى مكتب الرئيس ومستشاريه. وافقت حماس، في ظل الضغوط الداخلية والإقليمية والدولية آنذاك، على تشكيل حكومة وحدة وطنية، تتألف من مسؤولي فتح وحماس. ومع ذلك، كان بإمكان ممثلي المجتمع الدولي وإسرائيل اختيار الوزراء الذين يرغبون في التعامل معهم دون غيرهم. في نهاية المطاف، لم تنجح حكومة الوحدة الوطنية، التي نتجت عن ما يسمى باتفاق مكة عام 2007، في توحيد حركتي فتح وحماس.<sup>8</sup>

كانت السلطة الفلسطينية في ظل حكومة حماس في الفترة الواقعة بين شباط 2006 وحتى حزيران 2007 مليئة بالتناقض؛ فكيف لحكومة أن تحكم دون أن تكون لها سيطرة على قوات الأمن، والمال العام، أو موظفي الخدمة المدنية؟ لقد كان

<sup>8</sup> لمزيد من المعلومات حول اتفاق مكة انظر: طلال عوكل، "اتفاق مكة: قراءة في المقدمات والنتائج" (2006) 18 (69) مجلة الدراسات الفلسطينية 142-148.

مختلفة حول ماهية صلاحياتهم وحدودهم. هذا ولم يكن المجلس التشريعي الفلسطيني قادراً على العمل بانتظام، ولم تكن الحكومة مزودة بالأدوات التنفيذية اللازمة للحكم بفعالية (كموظفي القطاع العام، الأموال العامة، وقوات الأمن).<sup>9</sup>

وكذلك فإن القضاء لم يكن قادراً على توضيح آليات تسوية الصراعات التي يتضمنها الدستور أو القانون؛ ففي قضية مشهورة للمحكمة العليا بصفتها محكمة دستورية عليا، كان على المحكمة النظر في قرار رئيس المجلس التشريعي (حماس) بإلغاء جميع القرارات التي أخذها أعضاء المجلس التشريعي السابق في جلسة استثنائية دعا إليها في الفترة ما بين الإعلان عن نتائج الانتخابات وتولي أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني الجديد لمناصبهم. حيث انقسم أعضاء هيئة المحكمة، ولكن في النهاية توصلوا إلى نتيجة مفادها أن رئيس المجلس التشريعي وحده لا يستطيع إلغاء تشريعات المجلس التشريعي السابق

ليست جزءاً من منظمة التحرير الفلسطينية حيث إنها لم تكن موجودة عند تأسيسها عام 1964، ولم تُضمَّ للمنظمة في مرحلة لاحقة (وتجدر الإشارة إلى أن الجهاد الإسلامي أيضاً ليس جزءاً من منظمة التحرير الفلسطينية). ومع ذلك، فإن هذا الواقع ليس فقط نتيجة للتوقيت التاريخي. لكنه يعكس أيضاً قلق منظمة التحرير الفلسطينية من التعامل مع الجماعات الإسلامية، بالإضافة إلى صعوبة تشكيل موقف متماسك من قبل حماس والجهاد الإسلامي بشأن إمكانية ضمهما إلى منظمة التحرير الفلسطينية.

لم يتضمن القانون الأساسي لعام 2003 وتعديلاته لعام 2005 -كنص دستوري- قواعد ومؤسسات كافية للحفاظ على نظام حكومي فعال أو للمساعدة على التعايش بين أطراف الحكم المختلفة. كما أنه لم يصور (ولم يكن من المفترض أن يقوم بذلك) رد الفعل الإسرائيلي على الانتخابات، ولا رد فعل المجتمع الدولي. وقد كان من المستحيل العثور على قواعد في القانون الأساسي من شأنها أن تساعد السلطة على العمل في ضوء إضراب طويل من موظفي الخدمة العامة. وهو ما شلَّ عمل معظم مؤسسات السلطة الفلسطينية. كما تضمن القانون الأساسي أحكاماً متناقضة منحت رئيس السلطة والحكومة إشارات

<sup>9</sup> لمزيد من المعلومات حول أزمة الحكومة بعد وصول حماس إلى السلطة انظر:

Asem Khalil, 'Beyond the Written Constitution: Constitutional Crisis of, and the Institutional Deadlock in, the Palestinian Political System as Entrenched in the Basic Law (Forthcoming in 2013) 11 (1) *International Journal of Constitutional Law*.



قطاع غزة، الذين كانوا تحت قيادة أحمد بحر (نائب رئيس المجلس التشريعي)، بالاجتماع متظاهرين بأن لديهم توكيلاً من زملائهم الأسرى. حتى أنهم بدأوا بإصدار قوانين، لتغيير النظام القانوني القائم في غزة بطريقة جذرية. وكان من بين التدخلات التشريعية الهامة في غزة آنذاك، القانون المدني الذي استُبدل بالمجلة العثمانية (التي ما تزال سارية المفعول في الضفة الغربية) وهو ما أحدث جدلاً كبيراً. كما أحدثت حماس تغييرات في النظام القضائي، بحيث عينت قضاة جدد (على الرغم من أن هذا من صلاحيات رئيس السلطة الفلسطينية)، وشكلت مجلساً قضائياً جديداً لقطاع غزة، وعينت مدعياً عاماً جديداً.<sup>11</sup> أضف إلى ذلك، فقد قامت حماس بإصدار قرارات قضائية بعقوبة الإعدام، ونفذت بحق المدانين، دون المصادقة عليها من قبل رئيس السلطة الفلسطينية كما هو منصوص عليه في القانون الأساسي.<sup>12</sup>

وعليه، قام الرئيس محمود عباس بحكم الضفة الغربية من خلال المراسيم والقرارات بقوانين

كافة.<sup>10</sup> إلا أن المحكمة لم تتحدث ولم يكن من المفترض أن تتناول شرعية الإجراءات التي اتخذها أعضاء المجلس التشريعي السابق (الذي كان أغلبية أعضائه من فتح) وقاموا بتغييرات عديدة بعد معرفتهم بنتائج الانتخابات. ومن المثير للاهتمام، أن حماس لم تستخدم المحكمة لتأكيد أو إعادة تأسيس صلاحياتها؛ وربما يعود ذلك إلى انعدام الثقة في قضاة المحكمة والنظام القضائي بشكل عام.

في حزيران 2007، قامت حماس بانقلابٍ دموي في غزة، وسيطرت على مكاتب السلطة الوطنية التي كانت تُديرها فتح آنذاك، وفرضت حماس سيطرتها بالقوة على غزة منذ ذلك الحين. بدأت حماس على الفور بإجراء تغييرات على النظام القانوني، بدءاً بإصدار الجريدة الرسمية من غزة (مختلفة عن تلك التي أصدرتها السلطة الفلسطينية من الضفة الغربية). كما قامت بإعادة هيكلة الأجهزة الأمنية، وعينت موظفين عموميين جدد، في حين تظاهرت الوزارات بالعمل كالمعتاد. بدأ أعضاء المجلس التشريعي من حماس في

<sup>11</sup> للمزيد من المعلومات انظر: صلاح عبد المعطي، "واقع القضاء الفلسطيني في قطاع غزة" (2008) 20 مجلة تسامح 131-134.

<sup>12</sup> كانت هذه القرارات موضوع التعبير عن اهتمامات الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق الإنسان. انظر مثلاً البيانات الصادرة عن اللجنة عام 2012 على موقع: <http://www.ichr.ps/ar/1/4?d=2012#>

<sup>10</sup> قرار المحكمة العليا بصفتها محكمة دستورية عليا في القضية رقم (2006/1) بتاريخ 2006/12/19. متوفر على موقع المفتحي، جامعة بيرزيت:

<http://muqtafi.birzeit.edu/en/courtjudgments/ShowDoc.aspx?ID=52112>



الانتخابات من غير التوصل إلى مصالحة بين فتح وحماس، وأصبحت المصالحة مع الوقت شرطاً للانتخابات. وقد أصبح جلياً مع مرور الوقت أن الفجوة بين الضفة الغربية وقطاع غزة، وبين السلطة الفلسطينية/ فتح من جهة وحماس من جهة أخرى قد اتسعت، وأصبح الانقسام السياسي والقانوني أكثر ترسخاً.

### 3. بناء مؤسسات الدولة في ظل الاحتلال

كانت فكرة فياض الجديدة لبناء البنية التحتية للدولة في ظل وجود الاحتلال فكرة مثيرة للجدل. وقد أشاد كثيرون بهذه الخطة واعتبروها فكرة رائعة؛<sup>13</sup> حيث هدفت خطة فياض إلى إقامة دولة بحكم الأمر الواقع، ولم تكن إعلاناً أحادي الجانب لقيام الدولة. وضعت هذه الخطة عام 2009، وبالتالي سبقت أية تغييرات في العالم العربي (بدأت أول حركة شعبية نهاية 2010، وكانت في تونس). ومن المثير للاهتمام، أن خطة فياض سعت إلى تحقيق نفس الأهداف التي نادى بها الثورات العربية بعد ذلك بعامين وهي: حقوق

في ظل غياب مجلس تشريعي فاعل. خلال فترة الطوارئ التي استمرت لمدة شهر واحد في حزيران 2007، عين محمود عباس سلام فياض رئيساً للوزراء. وكانت حكومة فياض آنذاك الحكومة الأطول خدمة منذ توقيع اتفاقية أوسلو، حيث بدأت بخطة جديدة لبناء المؤسسات (في الضفة الغربية) تحضيراً لتأسيس الدولة. ومن هنا عاد الدعم الدولي المالي للسلطة الفلسطينية، واستُئنفت المفاوضات مع إسرائيل مرة أخرى. ومع ذلك، لم تقتصر تدخلات الرئيس عباس التشريعية على التدخلات اللازمة، بل كانت هناك العديد من التدخلات (التعديلات) التي أحدثت جدلاً مثل تلك المتعلقة بقانون ضريبة الدخل، وقانون الشركات، وقانون الانتخابات، وقانون المحكمة الدستورية العليا.

في عام 2010 انتهت فترة ولاية الرئيس عباس والمجلس التشريعي الفلسطيني، ولكن في ظل غياب انتخابات رئاسية وتشريعية فلسطينية، استمرت ولاية كل من رئيس السلطة وأعضاء المجلس التشريعي. وقد ربط بعض الباحثين ما بين وصول فتح وحماس إلى اتفاق والاتفاق على إجراء انتخابات رئاسية وتشريعية جديدة. وجعل هذا الارتباط عملية المصالحة الفلسطينية صعبة، بحيث كان من المستحيل الموافقة على إجراء

<sup>13</sup> Daoud Kuttab, 'Fayyad's Brilliant Two-Year Plan for Palestinian Statehood' (August 27, 2009) *Huffington Post* [http://www.huffingtonpost.com/daoud-kuttab/fayyads-brilliant-two-yea\\_b\\_270253.html](http://www.huffingtonpost.com/daoud-kuttab/fayyads-brilliant-two-yea_b_270253.html)

ذلك توحيد الإطار القانوني وتحديثه، والتنظيم العقلاني للحكومة والهيكل والعمليات، وتشجيع استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وإدارة الموارد المالية والبشرية. وقد حددت الوثيقة أخيراً قطاع الأولويات والسياسات والبرامج، والهيئات التنفيذية. فالقطاعات التي أشارت إليها الوثيقة هي الحكم، والقطاعات الاجتماعية، والاقتصاد، والبنية التحتية.

وقد تضمن تقرير موظفي صندوق النقد الدولي (IMF) المقدم في نيسان 2011 "أن السلطة الفلسطينية قادرة الآن على إجراء السياسات الاقتصادية السليمة المتوقعة من دولة فلسطينية مستقبلية تعمل بشكل فعال آخذين بعين الاعتبار سجلها الحافل في مجال الإصلاحات وبناء المؤسسات في المال العام والمجالات المالية".<sup>16</sup> وقد صدرت تقارير إيجابية مماثلة عن منظمات دولية معتبرة أخرى، بما في ذلك البنك الدولي والأمم المتحدة، وجميعها اعتبرت خطة فياض بمثابة "شهادة ميلاد" لدولة فلسطين.<sup>17</sup> من جهة أخرى، فقد أوضح باتريك كلاوسون ومايكل سينغ في مقال نشر في صحيفة "جيروزاليم بوست"

كاملة للمواطنين، ومنح حق التصويت وحكومة من أجل الشعب.<sup>14</sup>

أطلق على الوثيقة التي تتضمن برنامج فياض (برنامج السلطة الفلسطينية للحكومة الثالثة عشرة) عنوان "فلسطين: إنهاء الاحتلال وإقامة الدولة".<sup>15</sup> وقد تضمنت هذه الوثيقة الأهداف الوطنية: إنهاء الاحتلال، وتعزيز الوحدة الوطنية، وحماية القدس العاصمة الأبدية للدولة الفلسطينية، حماية اللاجئين ومتابعة نيل حقوقهم، وتأمين الإفراج عن الأسرى، وضمان التنمية البشرية، وتحقيق الاستقلال الاقتصادي والازدهار الوطني، وتحقيق المساواة والعدالة الاجتماعية لجميع المواطنين، وتعزيز الحكم الرشيد، وتحقيق السلامة والأمن في جميع أنحاء الوطن، وبناء علاقات إقليمية ودولية إيجابية. كما تضمنت الوثيقة خطة عمل كاملة في مجال تنمية المؤسسات. وشمل

<sup>14</sup> The SPIEGEL, 'An Independent Palestine Will Be Inevitable' (September 19, 2011) *Spiegel Online International* <http://www.spiegel.de/international/world/spiegel-interview-with-palestinian-prime-minister-an-independent-palestine-will-be-inevitable-a-787165.html>

<sup>15</sup> هذه الخطة متوفرة ضمن الوثائق الخاصة المنشورة في مجلة الدراسات الفلسطينية: <http://www.palestine-studies.org/sites/default/files/mdf-articles/10412.pdf>

ومتاحة باللغة الإنكليزية أيضاً على:

Wafa, Palestinian News & Info Agency, at <http://english.wafa.ps/?action=detail&id=12943>

<sup>16</sup> Oussama Kanaan, Javier Gomez, Udo Kock, and Mariusz Sumlinski, *Staff Report for the Meeting of the Ad Hoc Liaison Committee* (Brussels: IMF, 2011). [http://unispal.un.org/pdfs/IMF\\_AHLCrep130411.pdf](http://unispal.un.org/pdfs/IMF_AHLCrep130411.pdf)

<sup>17</sup> The SPIEGEL (n 14).

في 24 نيسان 2011، أن خلاصة تقرير خبراء صندوق النقد الدولي يجب قراءتها بحذر وذلك للأسباب التالية: "أولاً، إنه يعتمد على التعاون بين إسرائيل وفلسطين؛ ثانياً، إنه يتوقف على عودة غزة لسيطرة السلطة الفلسطينية؛ ثالثاً، إنه لا يأخذ في الاعتبار الاستعداد السياسي الموسع للسلطة الفلسطينية لإقامة الدولة، والذي يستمر في التباطؤ".<sup>18</sup>

وعليه، فإن نجاح الخطة يعتمد على تعاون سلطات الاحتلال، في حين تهدف الخطة نفسها إلى وضع حد للاحتلال. وأحد الأمثلة على هذا التناقض هو التطوير في الأراضي المسماة مناطق "ج" التي لا تزال تحت السيطرة الإسرائيلية الكاملة. وفي مقابلة لفياض مع معهد الدراسات الفلسطينية حول خطته، لم يعط فياض جواباً مقنعاً على السؤال الذي طرحه البروفيسور كميل منصور: "كيف يمكنك بناء دولة تحت الاحتلال، وخاصة في مناطق تعتبر خارج حدودها ويحظر على الأمن الدخول إليها إلا بموافقة سلطات الاحتلال مثل المنطقة (ج)؟" وبدلاً من ذلك فقد قام بتوضيح الحاجة للدعم الدولي لتأسيس الدولة

الفلسطينية.<sup>19</sup> وبعبارة أخرى، تفترض خطة فياض أن تغير المناخ الدولي سيضغط على إسرائيل للتعاون والمساهمة في بناء الدولة الفلسطينية الفعلية. لقد أسهم الربيع العربي (إلى جانب عوامل أخرى، مثل الأزمة الأوروبية والدورة الانتخابية الأمريكية) في تهميش القضية الفلسطينية، وذلك وفقاً لما وضّحه فياض عام 2012.<sup>20</sup> وعليه، فإن الربيع العربي يشكل عقبة أمام جهود الفلسطينيين أو أمام جهود فياض لبناء الدولة.

في عام 2012، ازدادت المظاهرات ضد فياض بسبب زيادة الأسعار، وخاصة أسعار الوقود. ويعتقد البعض بأن هذه المظاهرات كانت مدبرة من قبل أنصار فتح، وقامت قوات الأمن بالتغاضي عنها.<sup>21</sup> وقد استخدم عباس نفسه مصطلح "الربيع الفلسطيني" للإشارة إلى هذه المظاهرات، وأعرب عن تضامنه مع المتظاهرين

<sup>19</sup> "دولة فلسطينية في غضون عامين: مقابلة مع سلام فياض، رئيس الوزراء الفلسطيني" (2009) 39 (1) مجلة الدراسات الفلسطينية 58-74.

<sup>20</sup> Donald Macintyre, 'Salam Fayyad: 'We have never been more marginalised'' (26 July 2012) *The Independent*.

<http://www.independent.co.uk/news/people/profile/salam-fayyad-we-have-never-been-more-marginalised-7976731.html>

<sup>21</sup> Khaled Abu Toameh, 'A "Palestinian Spring": A Renewed Fatah Bid to Remove Fayyad,' (September 14, 2012) *GATESTONE Institute*.

<http://www.gatestoneinstitute.org/3346/palestinian-spring-fayyad>

<sup>18</sup> Patrick Clawson and Michael Singh, 'Is the Palestinian Authority really ready for statehood?' (April 24, 2011) *The Jerusalem Post*.

<http://www.jpost.com/MiddleEast/Article.aspx?id=217691>

#### 4. المركز القانوني للدولة غير العضو في الأمم المتحدة في الجمعية العامة للأمم المتحدة

في أيلول 2011، تقدّم رئيس السلطة الفلسطينية، ورئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، بطلب إلى مجلس الأمن الدولي، عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة، لطلب العضوية الكاملة لفلسطين في الأمم المتحدة. إلا أن العضوية الكاملة للأمم المتحدة تتطلب توصية بالموافقة من مجلس الأمن بأغلبية 9 أعضاء من أصل 15 عضواً (بما في ذلك الدول الخمسة الدائمة العضوية)، وتصويتاً بأغلبية الثلثين في الجمعية العامة. لم يُقبل طلب الفلسطينيين لتعذر تأمين الأصوات اللازمة في مجلس الأمن.

بعد مرور سنة على تقديم الطلب، سعى عباس إلى الحصول على اعتراف بفلسطين في الجمعية العامة للأمم المتحدة كدولة غير عضو، مع الاحتفاظ بمركز المراقب السابق لفلسطين. ويحتاج هذا القرار إلى تصويت الأغلبية للمرور، وعليه حصلت فلسطين على 138 صوتاً لصالحها (من أصل 193 دولة من الدول الأعضاء الحاليين في الأمم المتحدة).<sup>24</sup> وقد أشار كلا

ومطالبهم.<sup>22</sup> وقد اتضح أن هذه المظاهرات لم تكن -كما تأمل البعض- علامة على بداية "الربيع الفلسطيني"، ولا يمكن لربيع فلسطيني -كما أراد البعض- أن يكون نتيجة لجهود مدبرة، أو تدعمها القيادة التي ترغب في أن تحل محلها.

انتهت فترة السنتين التي حُدِّت عام 2011، ودولة الأمر الواقع التي طمح إليها فياض لم تتشكل بعد. وكان الاقتصاد الفلسطيني آنذاك لا يزال معتمداً على الأسواق الإسرائيلية والمساعدات الدولية، وكان الفلسطينيون أيضاً غير قادرين على السيطرة على مواردهم الطبيعية. هذا بالإضافة إلى أن الفلسطينيين ظلوا فاقدين للسيطرة على حدودهم، وغير قادرين على الاستفادة من رؤوس الأموال البشرية والطبيعية والمالية التي يمتلكونها. وعليه بدت التنمية في ظل وجود الاحتلال بعيدة عن متناول فياض. وفي أيلول 2011، ردّ فياض على التساؤل المطروح عليه من الصحيفة الألمانية "Der Spiegel" بأنه لم يكن متأكداً من أن الدولة الفلسطينية ستتوحد خلال فترة ولايته، على الرغم من أنه ليس لديه أدنى شك في أن ذلك سيحدث في نهاية المطاف.<sup>23</sup>

<sup>22</sup> المرجع السابق.

<sup>23</sup> The SPIEGEL (n 14).

<sup>24</sup> UNGA resolution (A/RES/67/19) (n 1).

الطلبين إلى حدود ما قبل عام 1967، وليس إلى خطة التقسيم، كما هو منصوص عليه في إعلان الاستقلال الفلسطيني لعام 1988.<sup>25</sup>

وصف القرار A/RES/67/19 خطة فياض لعام 2009 - المشار إليها كخطة السلطة الوطنية الفلسطينية لعام 2009- بأنها "خطة بناء مؤسسات دولة فلسطينية مستقلة في غضون سنتين"، كما رُحِبَ "بالتقييمات الإيجابية في هذا الصدد حول الاستعداد لإقامة الدولة من قبل البنك الدولي والأمم المتحدة وصندوق النقد الدولي".<sup>26</sup> إن مثل هذا التوصيف يعطي انطباعاً بأن التقدم بطالب للحصول على مركز "دولة غير عضو" في الأمم المتحدة هو جزء من استراتيجية شاملة. إلا أن هذا الانطباع مضلل بطبيعة الحال؛ لأن القرار نفسه عبّر عن الحاجة الملحة لاستئناف المفاوضات وتسريعها. كما أن القرار يعطي انطباعات مختلفة من خلال الإشارة إلى مواقف وإعلانات متعددة لمنظمة التحرير الفلسطينية، بما

<sup>25</sup> أعلن المجلس الوطني الفلسطيني في جلسته المنعقدة في العاصمة الجزائرية استقلال دولة فلسطين في 15 تشرين ثاني 1988. تتوفر نسخة عن إعلان الاستقلال على هذه الصفحة:

<http://www.wafainfo.ps/atemplate.aspx?id=3741>

وقد نشرت ترجمة غير رسمية إلى اللغة الإنكليزية على منتدى الفكر العربي على الموقع التالي:

<http://www.multaqa.org/pdfs/PNC%20INDEPENDANCE%20DECLARATION.pdf>

<sup>26</sup> UNGA resolution (A/RES/67/19) (n 1) 3.

في ذلك إعلان الاستقلال لعام 1988، وخطة التقسيم الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة لعام 1947. وبالتالي فإن الانطباع المُعطى في هذا الموضوع هو مضلل أيضاً.

ما كانت تصوره القيادة ووسائل الإعلام الفلسطينية على أنه انتصارٌ دبلوماسي فلسطيني، هو بالأغلب ذو قيمة رمزية. فتصويت الجمعية العامة لا يعني بأن فلسطين قد أصبحت دولة. فالاعتراف بالدولة ليس عنصراً تأسيسياً للدولة، ولا حتى التصويت في الجمعية العامة للأمم المتحدة. وبذلك فإنه ومن الناحية القانونية، لم تكن فلسطين دولة قبل قرار عام 2012، وحتى بعد ذلك التصويت لا يمكن اعتبارها دولة أيضاً.

وقد يجادل البعض بأن الحصول على صفة دولة غير عضو في الأمم المتحدة قد يسهل الوصول إلى الوكالات المختلفة للأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية، بما في ذلك اللجوء إلى المحكمة الجنائية الدولية. إلا أنه وبالرغم من أن صفة الدولة غير العضو في الأمم المتحدة قد يكون لها دور تيسيري في هذا المجال إلا أن الوصول إلى منظمات دولية أخرى لا يمكن اعتباره خطوة تلقائية أو خطوة مضمونة. فالوصول إلى المنظمات الدولية الأخرى سيعتمد على إجراءات الانضمام، التي تعكس الخيارات السياسية للدول

الذي أُعلن عن آخر مسودة له عام 2003.<sup>27</sup> كما ترأس سليم الزعنون، رئيس المجلس الوطني لمنظمة التحرير الفلسطينية في العام 2011 ثلاثة اجتماعات عقدت مع مجموعة من الخبراء والساسة (وقد سميت هذه المجموعة بشكل غير رسمي بـ"لجنة إعداد الدستور") لمناقشة أحدث مسودة لمشروع الدستور.<sup>28</sup> بمجرد أن قُدّم طلب الانضمام إلى الأمين العام في عام 2011، لم تتعقد هذه اللجنة مرة أخرى. في عام 2012، بعد أن اعترف بفلسطين دولة غير عضو في الأمم المتحدة، أصبح هناك إشارة كبيرة إلى ضرورة اعتماد الدستور.<sup>29</sup> فالمنطق وراء هذه الخطوة يمكن اتباعه على النحو التالي: "بما أن فلسطين

الأعضاء. من الجدير بالإشارة في هذا السياق أنّ فلسطين قُبِلت عضواً كاملاً العضوية في "اليونسكو" حتى قبل حصولها على صفة دولة غير عضو في الأمم المتحدة. وهذا المثال يعزز الحجة المقدمة في هذه الورقة: بأن قبول فلسطين في المنظمات الدولية هو عملية سياسية مستقلة عن حصولها على صفة دولة غير عضو في الأمم المتحدة.

وعليه فإذا كان التوجه إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة والحصول على صفة دولة غير عضو لا يضيف لفلسطين أي امتيازات إضافية حقيقية في الأمم المتحدة، ولا يؤسس دولة، ولا يساعدها في الانخراط في المنظمات الدولية الأخرى، بما فيها المحكمة الجنائية الدولية، فما هو الهدف الحقيقي من وراء هذه الخطوة الدبلوماسية؟ يمكن القول بأن الهدف من هذه الخطوة كان محلياً أكثر منه دولياً، خاصة في ظل عدم رضا الشعب الفلسطيني عن قيادته التي تقتصر إلى الرؤية المستقبلية، وفي ظل عدم التوصل إلى مصالحة، وعدم التقدم في المفاوضات مع إسرائيل. وفيما يلي، أدرجت مثالين لدعم ادعائي.

رافق هذه الخطوة الدبلوماسية الفلسطينية محلياً إحياء لمناقشة مشروع دستور دولة فلسطين،

<sup>27</sup> للحصول على نسخة مترجمة (غير رسمية) للمسودة الثالثة لمشروع

دستور فلسطين، مع تعليقات ممتازة، انظر:

Nathan Brown, 'The Third Draft Constitution for the Palestinian State: Translation and Commentary' (2003) *Palestinian Center for Policy and Survey Research*.

<http://www.pcpsr.org/domestic/2003/nbrowne.pdf>

<sup>28</sup> وأنا شخصياً قد شاركت في هذه الاجتماعات. انظر تغطية المجلس

الوطني الفلسطيني لهذا الحدث:

[http://www.palestinepnc.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=620%3A2011-10-30-15-52-15&catid=93%3A2010-05-25-10-32-12&Itemid=356&lang=ar](http://www.palestinepnc.org/index.php?option=com_content&view=article&id=620%3A2011-10-30-15-52-15&catid=93%3A2010-05-25-10-32-12&Itemid=356&lang=ar)

<sup>29</sup> انظر على سبيل المثال ما كان يقوله رئيس السلطة الفلسطينية، محمود عباس، في هذا الصدد. "من غير المنطقي أن نبقي بدون دستور. هناك مشروع دستور نعمل عليه الآن، ونأمل في الحصول على تعليقات من الجميع، وبمجرد أن يتم الانتهاء منه، سيتم عرضه للجمهور". هذا الخبر متوفر على الموقع التالي:

<http://www.qudsnet.com/arabic/news.php?maa=Vieu&id=232662>

يمكن أن نبدأ بالحديث عن سيناريوهات ما بعد الدولة، حتى قبل تأسيس الدولة".

## 5. مساعي المصالحة

لقد أشرت سابقاً إلى الانقسام المستمر بين فتح وحماس منذ عام 2007، ونشأته. وفي هذا الجزء سأناقش أثر هذا الانقسام على جهود بناء الدولة، ولا سيما في ضوء الربيع العربي. ما يثير الاهتمام حول الانقسام بين الحزبين الفلسطينيين هو أن الانقسام الداخلي الفلسطيني قد ارتبط لفترة طويلة بالارتباط الإقليمي للأحزاب وأبعاده. وفي أعقاب الربيع العربي، تغيرت الجهات الإقليمية الفاعلة بشكل كبير، وبالتالي كان من المتوقع أن يتغير دعم الأحزاب السياسية الفلسطينية أيضاً. لكن كان من غير المتوقع أن النتيجة بقيت كما هي: الركود الكامل. وعليه بدأ تحقيق المصالحة والوحدة بين فتح والسلطة الفلسطينية وحماس أكثر صعوبة.

لا بد من الإشارة إلى أن الانقسام بين الضفة الغربية وقطاع غزة هو أقدم وأعمق من الانقسام بين حماس والسلطة الفلسطينية/ منظمة التحرير الفلسطينية؛ ففي الواقع، منذ عام 1948، كان قطاع غزة خاضعاً لسيطرة الإدارة المصرية، في

قد أصبحت دولة الآن فلا بد أن نتصرف على هذا النحو، فنحن بحاجة إلى دستور كبقية الدول، وإلى استخدام رموز للدولة، وتشكيل حكومة جديدة للدولة، إلخ".<sup>30</sup>

مثال آخر هو الأخذ بعين الاعتبار القضايا التي تتبع عادة إقامة أي دولة؛ كإمكانية الدخول في اتحاد كونفدرالي مع الدول المجاورة. وقد ذكرت بعض التقارير أن عباس قد طلب من زعماء حركة فتح البدء في التفكير في هذا السيناريو،<sup>31</sup> كما يبدو أن ملك الأردن، الملك عبدالله الثاني، قد بدأ بمناقشة هذا الخيار مع نتنياهو أيضاً على الرغم من أنه قد نُفي ذلك بشكل رسمي.<sup>32</sup> ومن الجدير ملاحظته أن الموقف الفلسطيني أكد أنه لا يمكن مناقشة أي كونفدرالية مع الأردن إلا بعد تأسيس دولة فلسطين. ومجدداً، فالمنطق وراء هذه الخطوة: "الآن وقد تم قبول فلسطين كدولة غير عضو في الأمم المتحدة،

<sup>30</sup> انظر ما قاله أحمد قريع حول هذا الموضوع: "نحن بحاجة إلى تشكيل حكومة لدولة فلسطين، بدلاً من حكومة للسلطة الفلسطينية".

هذا الخبر متوفر على الموقع التالي:

<http://m.aawsat.com/content/1356218563839444400/aaa%20News%20and%20Politics>

<sup>31</sup> هذا الخبر متوفر على الموقع التالي:

<http://www.alwatanvoice.com/arabic/news/2012/12/13/342629.html>

<sup>32</sup> هذا الخبر متوفر على الموقع التالي:

<http://www.echoroukonline.com/ara/articles/152364.html>



زيادة ضم الأراضي في الضفة الغربية، الذي تزامن مع بناء الجدار العازل.

في جزء سابق، وضحت أن سيطرة حماس على قطاع غزة ربما تكون ردة فعل نتيجة لنقص الصلاحيات الذي واجهته عند تشكيل حكومتها في أمور مثل المال العام، وموظفي الخدمة العامة والأجهزة الأمنية. أي وبعبارة أخرى، كانت صراعاً على السلطة. ولكن هذا ليس السبب الوحيد للانقسام، بل إن له أسباباً تتعلق بالتمثيل. فخلافاً للتوقعات، فإن حماس مُمَثَّلة في مؤسسات السلطة الفلسطينية أكثر من مؤسسات منظمة التحرير الفلسطينية، لأن من مصلحتها أن تصبح السلطة الفلسطينية هي الأقوى وليس المنظمة. والسبب في ذلك أن حماس ليست جزءاً من المنظمة. ويشكل إصرار رئيس السلطة الفلسطينية على تقديم خطة الحكومة إلى اللجنة التنفيذية للمنظمة للموافقة عليها جزءاً من الخلاف بين عباس ورئيس الوزراء المرشح عام 2006 إسماعيل هنية، وهذا ما رفض رئيس الوزراء المرشح القيام به. في حين أصر هنية على تطبيق القانون الأساسي الذي ينظم هذه المسألة ويعطي المجلس التشريعي وحده صلاحية منح الثقة للحكومة، وليس أي مؤسسة أخرى، بما في ذلك المنظمة. وهذا هو السبب في أن أي مفاوضات

حين اعتبرت الضفة الغربية جزءاً من المملكة الأردنية الهاشمية. وقد انعكس هذا التقسيم أيضاً على الثقافات القانونية والسياسية لكلا الكيانين، وهو ما عززه الاحتلال الإسرائيلي وأبقى عليه منذ عام 1967. فقد كان قطاع غزة خاضعاً لحاكم عسكري وإدارة مدنية مختلفين عن اللذين تخضع لهما الضفة الغربية. كما منحت إسرائيل المقيمين في كل من المنطقتين بطاقات هوية مختلفة (وقد فصلت القدس الشرقية عن كلتا المنطقتين). وبموجب اتفاقيات أوسلو تمت الإشارة إلى غزة والضفة الغربية ككيان واحد. ولكن على الرغم من ذلك، وعلى أرض الواقع، فإن نظام الفصل بين المنطقتين من خلال الأوامر العسكرية، ونظام التصاريح وصعوبة التعليمات المتعلقة بالإقامة، عززت الانقسام بين سكان المنطقتين.

أما بالنسبة للسلطة الفلسطينية، فإن الانقسام بين الضفة الغربية وقطاع غزة قد أخذ حيزاً هاماً في جميع قراراتها المتعلقة بالانتخابات والترشيحات للمناصب العامة وللقضاء والوزارات والأجهزة الأمنية، الخ. وفي الوقت الذي انسحبت فيه إسرائيل من معظم أنحاء قطاع غزة عام 2005 على نحو أحادي الجانب، قامت إسرائيل أيضاً بتعزيز وجودها في المناطق "أ" و"ب" و"ج" في الضفة الغربية والقدس الشرقية، بالإضافة إلى

بين فتح وحماس تنتهي بمناقشة دور المنظمة،  
وضرورة إعادة تشكيلها.

ولكن سرعان ما تحول الانقسام إلى  
انقسام قانوني أيضاً. فمُنذ عام 2007، عدّلت كل  
من حكومة هنية وأعضاء المجلس التشريعي في  
قطاع غزة القانون المعمول به في القطاع. وقد  
أشرت سابقاً في هذه الدراسة إلى بعض الأمثلة  
الدالة على ذلك، مثل استبدال المجلة العثمانية  
بالقانون المدني، الأمر الذي كان موضع جدال.  
أما في الضفة الغربية، فقد استخدمت المراسيم  
أيضاً لإنفاذ تغييرات على الأرض. فقد مارس  
الرئيس عباس صلاحياته لإصدار قرارات بقوانين،  
لضمان استمرار حكومة فياض واستمرار قيامها  
بأعمالها المعتادة حتى دون الحصول على ثقة  
المجلس التشريعي وعلى موافقته على هذه  
القرارات. والمثير للاهتمام بهذا الصدد أن كلا  
الطرفين قد استندا إلى القانون الأساسي كمصدر  
لسلطته، واستخدمه لنزع الشرعية عن الطرف  
الآخر.<sup>33</sup> ومع مرور الوقت، أصبحت المصالحة  
بعيدة المنال، خاصة في ظل التغييرات القانونية  
الجارية.

ولكن ما هي علاقة الربيع العربي بالجهود  
المبذولة لتحقيق المصالحة بين فتح وحماس؟ في  
شباط 2012، تم التوصل إلى اتفاق بين عباس  
وخالد مشعل (رئيس المكتب السياسي لحركة  
حماس)، لتشكيل حكومة وحدة وطنية برئاسة  
عباس نفسه. وقد عزا البعض هذا التغيير الحاصل  
بين حماس وفتح إلى التغيير الحاصل في العالم  
العربي. وبطبيعة الحال، كان لإسقاط مبارك في  
مصر، ومرسي لاحقاً، وللثورة في سوريا تأثيراً  
كبيراً على حركة حماس في غزة، وعلى حركة فتح  
والسلطة الفلسطينية في الضفة الغربية، بالنظر  
إلى التحالفات الإقليمية لهاتين المجموعتين مع  
الحكومات وجماعات المعارضة. ولكن التأثير لا  
يزال مستمراً، ولا سيما أن نتائج المعركة الحالية  
في سوريا لم تحسم في أي من الاتجاهات (في  
وقت الكتابة)، بالإضافة إلى السياسات القاسية  
التي اتخذتها حكومة ما بعد مرسي بحق قطاع  
غزة وحركة حماس بعد انسحاب الإخوان المسلمين  
من الحكومة.<sup>34</sup> وعليه فشل الاتفاق بين عباس  
ومشعل كغيره من الاتفاقات السابقة، بما في ذلك

<sup>34</sup> Nathan Brown, 'The Hamas-Fatah Deal' (February 20, 2012) *Journal of Turkish Weekly*.  
<http://carnegieendowment.org/2012/02/20/hamas-fatah-deal/9ssv>

<sup>33</sup> Khalil (n 9).

حماس تلك، تختلف عن حماس التي تحكم غزة في يومنا هذا، أو على الأقل ليست حماس التي أشير إليها في هذا الجزء. حيث إن الإشارة هنا إلى تعود إلى منظمة حماس التي سيطرت على قطاع غزة بالقوة عام 2007، وما زالت منذ ذلك الحين. بمعنى آخر، حماس الجديدة هي التي تشكل التحدي الحقيقي أمام بناء الدولة الفلسطينية والدستورية، وليست حركة حماس الناشطة الاجتماعية القديمة.

في جزء سابق، كنت قد ناقشت الفصل بحكم الأمر الواقع وبحكم القانون بين الضفة الغربية وقطاع غزة منذ عام 1948. وقد ناقشت أيضاً كيف حافظت إسرائيل على هذا الانفصال، وكيف تعاملت السلطة الفلسطينية معه. وقد تحدثت أيضاً عن التحدي الذي تطرحه حماس لتمثيل فلسطين والفلسطينيين، خاصة في ظل عدم وجود تمثيل لحماس في منظمة التحرير الفلسطينية. في هذا الجزء، سأبدأ بمناقشة أحداث عام 2005، عندما انتخب عباس خلفاً للرئيس عرفات رئيساً للجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية ورئيس السلطة الفلسطينية على حد سواء، في الوقت الذي نفذ فيه أرييل شارون،

الاتفاق الذي تم التوصل إليه في القاهرة في 4 أيار 2011 خلال فترة حكومة ما بعد مبارك.<sup>35</sup>

في أعقاب الهجمات الإسرائيلية على قطاع غزة عام 2012، جرى التوصل إلى وقف إطلاق النار بوساطة مصر. وقد بدا الجو بين قادة فتح وحماس أكثر إيجابية، وأكثر استعداداً لمناقشة الاتفاقات. وشملت هذه الاتفاقات إمكانية احتلال فتح، في غزة، بذكري انطلاقها غزة كانون الثاني. وعلى الرغم من ذلك، فإن المصالحة وتوحيد الفصائل الفلسطينية يبدو غير مرجح في المستقبل المنظور.

## 6. حكم حماس لقطاع غزة

ظهرت حركة المقاومة الإسلامية (حماس) للمرة الأولى بداية الانتفاضة الأولى عام 1987، على الرغم من أن علاقتها ببرامج الرعاية الاجتماعية التابعة للإخوان الإسلامية يمكن إرجاعها إلى مراحل أسبق من ذلك.<sup>36</sup> ولكن

<sup>35</sup> للمزيد من المعلومات حول جهود المصالحة انظر:

Youssef Munatier, 'Prospects for Palestinian Unity After the Arab Spring' (2011) 13 (3) *Insight Turkey* 21-31;

خليل شاهين، "المصالحة الفلسطينية بين نعي عملية السلام وتجاهل دروس الربيع العربي" (2011) 22 (87) *مجلة الدراسات الفلسطينية* 131-148.

<<

<sup>36</sup> انظر:

Shaul Mishal & Avraham Sela, *The Palestinian Hamas: Vision, Violence, and Coexistence* (New York: Columbia University Press, 2000) 16.

رئيس الوزراء الإسرائيلي آنذاك انسحاباً أحادي الجانب من معظم أراضي قطاع غزة.

سأبدأ بتكرار حقيقة قانونية مهمة، هي أن الانسحاب من قطاع غزة لم يغير الوضع القانوني لتلك الأراضي باعتبارها أراضي محتلة. فالمؤهلات القانونية التي تمتلكها باعتبارها أراضي محتلة مهمة جداً لتطبيق القانون الإنساني الدولي، وللإلزام إسرائيل باحترام التزاماتها وواجباتها بوصفها قوة محتلة، تجاه المدنيين في قطاع غزة.<sup>37</sup> أما بالنسبة للسلطة الوطنية الفلسطينية، فقد كان قطاع غزة جزءاً من الأراضي الفلسطينية المحتلة قبل عام 2005، وبقي كذلك بعد هذا التاريخ. ويعتبر معبر "إيرز" المعبر الرئيسي للمرور عبر إسرائيل إلى الضفة الغربية، و"كارني" هو المعبر الرئيسي لمرور الأغذية والإمدادات، وكلا المعبرين مراقب بشكل دقيق وحصري من قبل إسرائيل التي غالباً ما تقوم بإغلاقهما بناءً على الاعتبارات السياسية/الأمنية الإسرائيلية. وهذا يعني أن أي سياسات ستأخذها السلطة الفلسطينية بشأن قطاع غزة (كإعادة إعمار القطاع بعد هجمات 8/2007

و2012 على سبيل المثال، وهو ما يعد جزءاً من خطة العامين لفياض لبناء مؤسسات الدولة) ستعتمد على موافقة إسرائيل (وموافقة حماس، بحيث لا يمكن للسلطة الفلسطينية تنفيذ أي خطط في قطاع غزة دون موافقة حماس).

أما بالنسبة للحدود مع مصر، ففرج هي نقطة العبور الرسمية الوحيدة. وفي تشرين الثاني 2005، جرى التوصل إلى اتفاق بين الأطراف المعنية (اتفاق التنقل والعبور والمبادئ المتفق عليها بشأن معبر رفح)<sup>38</sup> من شأنه منح السيطرة الكاملة للفلسطينيين على المعبر من الجانب الفلسطيني من الحدود، على الرغم من أنها مراقبة من قبل الاتحاد الأوروبي (BAM EU رفح)، بينما تراقب إسرائيل الحدود عن طريق دائرة تلفزيونية مغلقة.<sup>39</sup> ومع ذلك، فإن الاتفاق يعطي إسرائيل حق الاعتراض على الدخول والخروج من قطاع غزة.<sup>40</sup> في أعقاب الانتخابات التشريعية

<sup>38</sup> الاتفاق بين إسرائيل والسلطة الوطنية الفلسطينية، متوفر على الموقع التالي:

[http://domino.un.org/UNISPAL.NSF/796f8bc05ec4f30885256cef0073cf3a/c9a5aa5245d910bb852570bb0051711c/\\$FILE/Rafah%20agreement.pdf](http://domino.un.org/UNISPAL.NSF/796f8bc05ec4f30885256cef0073cf3a/c9a5aa5245d910bb852570bb0051711c/$FILE/Rafah%20agreement.pdf)

<sup>39</sup> Abu-Mukh (n 37) 21.

<sup>40</sup> بمعنى آخر، إن من لا يحمل بطاقة هوية (صادرة عن السلطة الفلسطينية، مع الموافقة الإسرائيلية) لا يمكنه دخول غزة عبر رفح، إلا بعض الاستثناءات، مثل الدبلوماسيين والعاملين في المنظمات الدولية. للمزيد من المعلومات، انظر: مسلك، من يحمل مفاتيح معبر رفح؟ (مسلك - مركز للدفاع عن حرية الحركة 2009).

<sup>37</sup> Lena Abu-Mukh, *Movement to and from the Palestinian Territories under Israeli Occupation after Oslo (1993-2006)* (Research Report, CARIM-RR, 2006/02) 16.

[http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/6275/CARIM-RR\\_2006\\_02.pdf?sequence=1](http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/6275/CARIM-RR_2006_02.pdf?sequence=1).

اقتصاد الاتفاق بين مصر وقطاع غزة كالمعتاد.<sup>42</sup> خلال هجمات عام 2012 على قطاع غزة، بدت مصر برئاسة مرسي آنذاك مختلفة عما كانت عليه سابقاً؛ فقد زار رئيس الوزراء المصري في حينه، هشام قنديل، قطاع غزة في 16 تشرين الثاني 2012، وأعرب عن تضامن مصر مع الفلسطينيين في قطاع غزة. ومع ذلك، حافظت مصر على دورها كوسيط كما كانت في ظل مبارك عام 2008.

وما يشير الاهتمام في قضية حكم حماس في غزة هو أنه وعلى الرغم من أنه يعتبر تحدياً للقانون الأساسي والنظام الدستوري للسلطة الفلسطينية بحكم الواقع إلا أنه حافظ على مظهر الشرعية. فإسماعيل هنية، المقال بمرسوم رئاسي بعد الانقلاب الذي قامت به حماس في قطاع غزة عام 2007، يعد رئيساً رسمياً للحكومة الانتقالية التي تعتبر نفسها الحكومة الشرعية الفلسطينية (الحكومة الأخرى هي حكومة فياض، التي تأسست بموجب مرسوم رئاسي وبدون الحصول على الثقة من المجلس التشريعي). كما تحافظ حماس على مظهر الشرعية من خلال القيام

الثانية عام 2006 وفوز حماس، هددت إسرائيل بإغلاق معبر رفح إذا مُنحت إدارته لحماس. ونتيجة لذلك، أصدر الرئيس عباس مرسوماً رئاسياً<sup>41</sup> وضع فيه مديريةية المعابر والحدود (التي تعد في الأصل جزءاً من وزارة الداخلية) تحت سيطرته المباشرة. وبعد سيطرة حماس على قطاع غزة في 14 حزيران 2007، بقي المعبر مغلقاً في أغلب الأحيان، مما أدى إلى إبقاء المئات عالقين ما بين الجانب المصري والفلسطيني. وفي تموز 2008، جرى التوصل إلى وقف إطلاق النار بين حماس وإسرائيل بوساطة مصرية، مما أدى إلى التخفيف من بعض القيود المفروضة على دخول الإمدادات والمواد الغذائية، بالإضافة إلى فتح المعبر تدريجياً للحالات الإنسانية العاجلة، بعد التنسيق مع الجانب المصري.

منذ أن تولى الإخوان المسلمين الحكم في مصر، أصبح المرور عبر معبر رفح أسهل، رغم عدم وجود معلومات تدل على أن هناك اتفاقاً ثنائياً أو تنسيقاً بين حماس ومصر بشأن إدارة الدخول والخروج من خلال المعبر، حيث بقي معبر رفح خاضعاً لرقابة مصر. ومع ذلك بقي

<sup>42</sup> Yezid Sayigh, Hamas Looks to the Future: With Gains Come Dilemmas, *Al-Hayat*, March 8, 2012. <http://carnegie-mec.org/2012/03/08/hamas-looks-to-future-with-gains-come-dilemmas>

<sup>41</sup> المرسوم الرئاسي رقم (16) لسنة 2006، متوفر على الموقع: <http://muqtafi.birzeit.edu/Legislation/GetLegFT.aspx?LegPath=2006&MID=15262>

بتغييرات قانونية رسمية عبر تعديلات تشريعية، ومن خلال اعتماد المراسيم التي تُنشر في الجريدة الرسمية (التي باتت تصدر بشكل منفصل، لقطاع غزة فقط، ومختلفة عن تلك التي تصدرها السلطة الفلسطينية في الضفة الغربية).

ومن التحديات التي تواجه قطاع غزة أيضاً، تلك المتعلقة بالتعاملات المالية والاقتصادية. ونتيجةً للحصار، نشأ في القطاع نوع جديد من الاقتصاد: اقتصاد الأنفاق. على الرغم من أن هذه الأنفاق لا تقدم إلا شكلاً من أشكال التهريب، فهي تعد وسيلة فريدة من نوعها لتلبية احتياجات سكان غزة. مع مرور الوقت وعلى الرغم من سهولة حركة البضائع بين قطاع غزة ومصر على وجه الخصوص، أصبح اقتصاد الأنفاق مصدراً رئيسياً للمنتجات المستوردة (وبالتالي للمعاملات الاقتصادية أيضاً). كما سهلت حكومة حماس، من خلال وزارة الأشغال العامة ووزارة الإسكان، الحصول على الخدمات العامة لمستخدمي الأنفاق وعمالها، كتزويدهم بالماء والكهرباء مثلاً. وتشير التقارير أيضاً إلى أن حكومة حماس تجمع الضرائب من أصحاب الأنفاق ومستخدميها. وعليه فإن اقتصاد الأنفاق في غزة في ازدهار مستمر، بل ويمكن اعتباره شبه قطاع عام بسبب تدخل سلطة حماس، كما هو

موضح أعلاه. ومع ذلك، فإنه لا يزال غير رسمي، حيث إنه خارج إطار التطبيقات العادية للقانون الذي ينطبق على الأنشطة الاقتصادية، وعلى استيراد البضائع. كما أنه خارج عن أي نوع من أنواع المساءلة العامة والرقابة.<sup>43</sup>

من التحديات الأخرى التي تواجه بناء الدولة هو شكل التعاملات المالية في قطاع غزة؛ فبسبب العقوبات الدولية على السلطة الفلسطينية منذ عام 2006 (ومقاطعة وزراء حماس في عام 2007)، ونتيجة للحصار وتطوير اقتصاد الأنفاق، عادت ظاهرة "حقائب اليد" التي تحتوي على الرواتب والأموال لتظهر في قطاع غزة. وحيث إن جميع معاملات البنوك الفلسطينية تمر من خلال البنوك الإسرائيلية، فإن التعاملات المالية التي تتعلق بأموال حماس تُمرّر فقط بشكل غير رسمي. وعليه أنشئ بنك جديد لهذه الغاية وهو "البنك الوطني الإسلامي"، إلا أن سلطة النقد الفلسطينية لم تعترف به. وعليه يبقى هذا البنك كياناً مالياً مستقلاً في قطاع غزة، وهو مكلف بتنفيذ القرارات المالية التي تتخذها حكومة غزة،

<sup>43</sup> للمزيد من المعلومات حول اقتصاد الأنفاق في غزة انظر:

Nicolas Pelham, Gaza's Tunnel Phenomenon: The Unintended Dynamics of Israel's Siege, Journal of Palestine Studies, Vol. 41, no. 4 (Summer 2012), p. 6-31. Also available at <http://www.palestine-studies.org/journals.aspx?id=11424&jid=1&href=fulltext>

## 7. حكم السلطة الوطنية الفلسطينية في الضفة الغربية

في هذا القسم، سأنقش نموذج حكومة السلطة الفلسطينية والتحديات التي يشكلها هذا النوع من الحكومات على بناء الدولة في فلسطين. وعلى وجه الخصوص، سأنقش طريقة وضع القوانين، ولا سيما طريقة صياغة هذه القوانين وإنفاذها بعد عام 2007.

تواجه السلطة الفلسطينية، باعتبارها الجهة المانحة للقانون، نوعين من المخاطر المختلفة المرتبطة في جوهرها. فمن ناحية، هناك اتجاه واضح لتشريع القوانين، في أسرع وقت ممكن، وفي أكبر عدد ممكن من المجالات. وقد اعتُمدت مئات القوانين، والقرارات بقوانين، واللوائح منذ إنشاء السلطة الفلسطينية، حتى قبل انتخاب المجلس التشريعي. والخطر هنا هو ميل السلطة التشريعية لتوسيع صلاحيتها، من خلال الاعتقاد أن بإمكانها وضع أي قانون، لتنظيم أي ناحية من مناحي حياة الأفراد، دون أي قيود. الأهم من ذلك هو رغبة الهيئة التشريعية المنتخبة بتوسيع صلاحياتها على حساب السلطة التنفيذية، أو حتى القضائية. وهذا يخرج عن مبدأ الفصل بين

بما في ذلك تحويل رواتب موظفي القطاع العام.<sup>44</sup> لقد تمكنت حماس حتى الآن من دفع رواتب موظفيها، في حين تواصل السلطة الفلسطينية دفع الرواتب لموظفيها في قطاع غزة، على الرغم من أن العديد منهم قد توقف عن العمل، مما يشكل عبئاً مالياً آخر على السلطة الفلسطينية.<sup>45</sup> بالإضافة إلى دفع نفقات الوقود المطلوب من إسرائيل لصالح شركات الكهرباء في غزة من عائدات الضرائب التي تجمعها إسرائيل لصالح السلطة الفلسطينية.<sup>46</sup> بالمقابل، تقوم حماس بجمع المال المطلوب للكهرباء من المواطنين الفلسطينيين، وتقوم بالاحتفاظ به لنفسها.<sup>47</sup>

<sup>44</sup> Are Hovdenak (ed.), *The Public Service under Hamas in Gaza: Islamic Revolution or a Crisis Management?* (PRIO Report 03/2010) 27. The same author argued that [t]he establishment of the bank apparently represented a formalisation of the tunnel economy."

<sup>45</sup> على ما يبدو، فإن أولئك الذين قبلوا بالعمل مع حكومة حماس كانوا يخشون وقف رواتبهم التقاعدية. المرجع السابق، 30.

<sup>46</sup> World Bank, *Stagnation or Revival? Palestinian Economic Prospects: Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee* (March 21, 2012). <http://siteresources.worldbank.org/INTWESTBANKGZA/Resources/WorldBankAHLCreportMarch2012.pdf>

<sup>47</sup> ذكرت صحيفة "Jerusalem Post" أن هشام العمري، الرئيس التنفيذي لشركة كهرباء محافظة القدس، ادعى أن "حكومة حماس في قطاع غزة تقوم بجمع الرسوم لاستخدامات الكهرباء من المقيمين والشركات، ولم تنقلها أبداً إلى سلطة الطاقة الفلسطينية في رام الله، بحيث استخدمت الأموال لأغراضها الخاصة".

Sharon Udasin, 'Israel pays PA electricity debts with withheld taxes' (December 12, 2012) *The Jerusalem*



خلال المراسيم". ومن الغريب أن ما حدث كان بدعم من المجتمع الدولي، الذي عدّ هذا الوضع فرصة لتحقيق الإصلاحات في العديد من المجالات، بما في ذلك إدارة الأمن والمال العام.

للوهلة الأولى، قد تبدو هذه الاتجاهات الخطيرة متناقضة، إلا أنها في الواقع متسقة تماماً نتيجة للإرث الذي ورثته السلطة الفلسطينية. فالاتجاه الأول هو نتيجة لعقود من الاحتلال الإسرائيلي الذي لم ينته مع أوسلو، في حين ينبثق الاتجاه الثاني من إرث منظمة التحرير الفلسطينية، وهي حركة تحريرية. في الواقع كانت الأوامر العسكرية تُتخذ من قبل الحاكم العسكري الإسرائيلي<sup>50</sup> (سواء شخصياً أو عن طريق الأفراد المصرح لهم بذلك)، بصفتهم مانحي القانون، منفذين له وقضاة، في نفس الوقت. ووفقاً لذلك، تركزت جميع السلطات في يد شخص واحد. حتى منظمة التحرير الفلسطينية نفسها التي تتبنى نظرياً ثلاثة فروع للحكومة (المجلس الوطني الفلسطيني الذي يعد بمثابة البرلمان، واللجنة التنفيذية، المختارة من داخل المجلس الوطني، وتعد بمثابة مجلس الوزراء، بالإضافة إلى وجود

السلطات، الذي ضُمّن نظرياً أساساً لنظام السلطة الفلسطينية القانوني والسياسي. إن الطابع غير السيادي للسلطة الفلسطينية "يفاقم الحاجة المتصورة والميل لإسكات المنتقدين وقمع المعارضين السياسيين"<sup>48</sup> وفي نفس الوقت يجعل المساءلة بموجب المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان بحكم القانون أمراً مستحيلاً.<sup>49</sup>

ومن ناحية أخرى، فإن السلطة الفلسطينية لم تستبعد الحكم بموجب مرسوم، وبالتالي منحت أو حافظت على الدور الأساسي للسلطة التنفيذية، وخصوصاً رئيس السلطة الفلسطينية، حتى أن هذا الدور قد رُسِّخ بنص قانوني شبيه بالدستوري وهو القانون الأساسي لسنة 2003. وبعد الانقلاب الذي قامت به حماس في قطاع غزة عام 2007، وإعلان الرئيس عباس لحالة الطوارئ، تشكلت حكومة تكنوقراط برئاسة فياض، وتكونت حقبة جديدة في الضفة الغربية وهي حقبة "الحكم من

<sup>48</sup> Lisa Hajjar, 'Law against Order: Human Rights Organizations and (versus?) the Palestinian Authority' (2001) 56 *U. Miami L. Rev.* 59-76.

للمزيد من المعلومات حول أثر طابع السلطة الفلسطينية على حماية حقوق الإنسان، انظر:

Nasser Aruri and John J. Carroll, 'A New Palestinian Charter' (1994) 23 (4) *Journal of Palestine Studies* 9-12.

<sup>49</sup> انظر عموماً:

Justus Weiner, 'Human Rights in Limbo during the Interim Period of the Israel-Palestinian Peace Process: Review, Analysis, and Implications' (1995) 27 *N.Y.U. J. Int'l L. & Pol.* 795-803.

<sup>50</sup> كان هناك حاكمان عسكريان إسرائيليان، أحدهما لقطاع غزة والآخر للضفة الغربية، والمشار إليهما في الأوامر العسكرية بـ "يهودا والسامرة".

## 8. الخاتمة

قد يبدو عنوان هذه الدراسة معتمداً على سرد الأحداث التي تجري في العالم العربي وتأثيرها على الفلسطينيين، سرداً إيجابياً ومتفائلاً. ويبدو العالم العربي جسداً سياسياً واحداً، يافعاً، مليئاً بالحياة. فوجود النبضات يدل على الجسم الحي، وهذا بفضل الدورة الدموية (الربيع العربي) اللازمة لبقاء جميع الأعضاء (بما في ذلك الفلسطينيون، والجهود المبذولة لبناء دولتهم). إذا حاولنا تطبيق هذا التشبيه على الربيع العربي، وأثره على بناء الدولة الفلسطينية، فإن ذلك يعني قبول عدة افتراضات (بما في ذلك وحدة الجسم السياسي، والنبضات الثابتة والمنظمة لهذا الجسم، وحاجة أجهزته للدم من أجل البقاء). وقد تبدو جميع هذه الافتراضات مهمة لإعطاء سرد إيجابي ومتفائل للأحداث، ولكن هذا لا يجعلها سليمة في جوهرها.

هذه الصورة مضللة، كما أنها لا تعطي انطباعاً صحيحاً. ليس لأنني أستبعد مثل هذه الرواية الإيجابية والمتفائلة، ولكن لأنها ليست الرواية الوحيدة الممكن سردها. فالحالات التي وضحتها عند الخوض في السياق الفلسطيني، تبين كيفية استخدام القيادة الفلسطينية للديناميكيات الجديدة المنتشرة إقليمياً ومحلياً، لدعم عملية بناء

القضاء الثوري ذي الاختصاص الجزائي)، إلا أنها جميعها تركزت في يد رئيس اللجنة التنفيذية، أي تركز للصلاحيات بشكل مماثل في يد شخص واحد.

ومن تعليقات ناثان براون الحادة حول خطة فياض لبناء مؤسسات الدولة، أوضح أن "فياض تمكن من [...] الحفاظ على الكثير من المؤسسات المقامة سابقاً ونجح في زيادة كفاءة القليل منها. لكنه قام بذلك في سياق السلطوية التي تسلب نتائج الشرعية المحلية. وعلى المدى البعيد، فإن الطبيعة الجوفاء للاستراتيجية الحالية لن تخدم فياض ولا مؤيديه الدوليين".<sup>51</sup> قد يختلف البعض مع براون في تقييمه للمؤسسات التي ساعد فياض في إقامتها، أو تحسينها أو توحيدها. ولكن من الممكن دعم الادعاء الرئيسي، بأن الإصلاح والتغيير الذي وعد به فياض، قد جرى تنفيذه في سياق السلطوية؛ أي أن حكومته قد تشكلت بموجب مرسوم رئاسي، وليس بموجب القواعد الشرعية التي تسبق تأسيس أي حكومة، ولم يتم تبنيها بشكل شرعي.

<sup>51</sup> Nathan Brown, 'Are Palestinians Building a State?' (Carnegie Commentary, June 2010) 1. Available at [http://www.carnegieendowment.org/files/palestinian\\_state1.pdf](http://www.carnegieendowment.org/files/palestinian_state1.pdf)

الدولة أو تقويضها. بالإضافة إلى ذلك، فإن التغيرات التي تحدث في العالم العربي تصقل الطريقة التي تتم من خلالها عملية بناء الدولة الفلسطينية بالإضافة إلى نوعية النظام الدستوري الذي يوضع. في الواقع، وخلافاً للادعاءات الشعبية للقادة الفلسطينيين وللتوقعات الشعبية السطحية، فإن التغيرات الحاصلة في العالم العربي لم تسفر عن عملية مشروعة شفافة وخاضعة للمساءلة وتحظى بقبول شعبي لبناء الدولة الفلسطينية، التي تعزز دعائم النظام الدستوري، وفي نفس الوقت تأخذ بعين الاعتبار وتحترم حقوق الإنسان والحريات، وسيادة القانون والفصل بين السلطات.

بدلاً من ذلك، فإن فلسطين ككيان سياسي مطالب به قد تراجعت حدودها رسمياً إلى حدود عام 1967 (الضفة الغربية بما فيها القدس الشرقية، وقطاع غزة)، وهذه المرة كان ذلك عن طريق الطلب والإصرار الفلسطيني في الأمم المتحدة. في الواقع، إن جغرافية فلسطين "الجديدة" في تقلص نتيجة للمستوطنات الإسرائيلية. كما تنقسم فلسطين كجسم سياسي إلى الضفة الغربية وقطاع غزة، فتح وحماس، وإلى حكومة فياض وحكومة هنية.

رسمياً، ظل القانون الأساسي معمولاً به في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، على الرغم من التجاوز الواضح لأحكامه ولروحه من قبل السلطة الفلسطينية وحكومة حماس. وقد أشرت في هذه الدراسة إلى بعض الأمثلة الدالة على ذلك. ومع ذلك، نادراً ما جرت مهاجمة القانون الأساسي، من قبل السلطة الفلسطينية وحكومة حماس، باعتباره القانون الأسمى والمرجعية العليا للقوى والسلطات. ولكن في كلتا الحالتين، أدخِلت شروط جديدة للمساعدة في الحفاظ على النص، أو للتغلب على أحكامه كلما اقتضت الضرورة ذلك؛ وتشمل هذه الشروط الوحدة الوطنية أو العامة، المصلحة، أو الأمن. فالمصطلحات تتغير بقدر أولئك الذين يستخدمونها، لكنها تدور جميعها حول "الوطنية"، "المصلحة"، "الأمن"؛ فجميعها عبارات غامضة تستخدمها الأطراف المتنافسة والمتضاربة لتبرير مواقفها المتعاكسة.

أما فيما يتعلق بجهود المصالحة بين حماس وفتح، فمن السهل الملاحظة أنها جرت خارج أي إطار دستوري. وبعبارة أخرى، تعاملت الفصائل الفلسطينية مع قضية الانقسام بين فتح وحماس على أنها مسألة خارجة عن إطار التطبيق المعتاد للقانون، بما في ذلك التطبيق المعتاد للقواعد والأحكام الواردة في القانون

الدولة، يكون فيها التكنوقراطيون بديلاً للسياسيين، والحكم بديلاً للحكومة، والإدارة بديلاً للقانون. إضافة إلى ذلك فإن حقيقة تقديم هذه الخطة من قبل الحكومة التي تحكم الضفة الغربية فقط، وفي ظل غياب مجلس تشريعي فاعل، وعدم وجود وحدة وطنية بين الفصليين، حماس وفتح، يعني أن الخطة قد رسّخت فكرة الحكم من خلال المراسيم التي طبقت في الضفة الغربية بعد سيطرة حماس على غزة عام 2007.

من ناحية أخرى، مكن تصويت الجمعية العامة للأمم المتحدة الفلسطينيين من إقامة دولة اسمية. ويشار حالياً إلى الأراضي الفلسطينية المحتلة (الضفة الغربية بما فيها القدس الشرقية، وقطاع غزة) باسم فلسطين أو فلسطين المحتلة. يرى أنصار هذه الخطوة، أن الوضع الجديد يتطلب بعض التغييرات المحلية، بما في ذلك اعتماد دستور، والتفكير في السيناريوهات المحتملة التالية لإقامة الدولة الفلسطينية، حتى قبل تحقيق ذلك بشكل كامل، مثل الكونفدرالية مع الأردن. كما يرى هؤلاء المؤيدون، أن بقاء قطاع غزة في الوقت الراهن منفصلاً - لا يؤثر على الإطلاق على الإجراءات المتخذة فيما يتعلق بالدستور والكونفدرالية. وبالتالي، من الممكن الوصول إلى كونفدرالية ماثلة أو إلى أي نوع آخر من اتفاقيات

الأساسي. ونتيجة للانقسام، لم يُطعن بأي من تعهدات الأطراف في المحكمة. بدلاً من ذلك، عملت المحاكم على التوفيق بين هذه السلطات الموجودة. لم تقم المحاكم، بما فيها المحكمة العليا بصفتها محكمة دستورية عليا، بإيجاد حل للانقسام. فهي جزء من هذا الانقسام لأنها تتعامل مع النظام التي تعد جزءاً منه؛ فهي لا تشكك في النظام نفسه. بدلاً من ذلك، فإنها تساعد على تعزيزه.

هذا ولا تزال هناك طبقة أخرى من الفصل موجودة ما بين فلسطيني الشتات والفلسطينيين في الأراضي الفلسطينية المحتلة، والفلسطينيين داخل إسرائيل. ويشكل هذا الفصل موضع أهمية في هذا السياق، خصوصاً على قضية التمثيل الفلسطيني (منظمة التحرير الفلسطينية، المهمشة في بعض الأحيان، والسلطة الفلسطينية محور السياسة الفلسطينية). ومع إمكانية إنشاء دولة فلسطينية، ازداد الوضع تعقيداً فيما يتعلق بمسألة تمثيل الشعب الفلسطيني.

فشلت بسرعة خطة فياض لبناء مؤسسات الدولة التي لا تزال تحت الاحتلال (وهي الخطة التي تهدف لوضع حد لهذا الاحتلال في نفس الوقت). ولم يتوقف الحد عند عدم تحقيق أهداف خطة فياض؛ بل إنها وجدت صيغة سياسية لبناء

الشراكة بين مصر وقطاع غزة. وهو ما تعتبره إسرائيل الحل الأمثل، لأنه يوجد اتفاقيات متينة مع كل من مصر والأردن على أرض الواقع، ووفقاً لذلك فإن خيار الاتفاق بين مصر وقطاع غزة، وبين الأردن والضفة الغربية سيكون جيداً بالنسبة لإسرائيل وخطتها لتصفية القضية الفلسطينية. بناء على ذلك، فإن خطوة التوجه للأمم المتحدة كانت بمثابة الهدية لإسرائيل، فالقيادة الفلسطينية قامت

مجاناً، بتقويض القضية الوطنية الفلسطينية، وعرضت إنجازاتها (الفريدة من نوعها؟) للخطر، كما جعلت وحدة الفلسطينيين شعباً، وفرصة الاعتراف بحق الشعب الفلسطيني بتقرير مصيره والاستقلال على المحك.

## Bibliography

- Abu Toameh, Khaled. 2012. "A "Palestinian Spring": A Renewed Fatah Bid to Remove Fayyad." *GATESTONE Institute*, September 14: <http://www.gatestoneinstitute.org/3346/palestinian-spring-fayyad>.
- Abu-Mukh, Lena. 2006. "Movement to and from the Palestinian Territories under Israeli Occupation after Oslo (1993-2006)." Research Report, CARIM-RR, 2006/02 [http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/6275/CARIM-RR\\_2006\\_02.pdf?sequence=1](http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/6275/CARIM-RR_2006_02.pdf?sequence=1).
- Aruri, Nasser, and John J. Carroll, . 1994. "A New Palestinian Charter." *Journal of Palestine Studies* 23 (4): 9-12.
- Brown, Nathan. 2010. "Are Palestinians Building a State?" *Carnegie Commentary*, June: [http://www.carnegieendowment.org/files/palestinian\\_state1.pdf](http://www.carnegieendowment.org/files/palestinian_state1.pdf).
- . 2012. "The Hamas-Fatah Deal." *Journal of Turkish Weekly*, February 20: <http://carnegieendowment.org/2012/02/20/hamas-fatah-deal/9ssv>.
- Brown, Nathan. 2002. *The Third Draft Constitution for the Palestinian State: Translation and Commentary*. <http://www.pcpsr.org/domestic/2003/nbrowne.pdf>, Ramallah: Palestinian Center for Policy and Survey Research.
- Clawson, Patrick, and Michael Singh. 2011. "Is the Palestinian Authority really ready for statehood?" *The Jerusalem Post*, April 24: <http://www.jpost.com/MiddleEast/Article.aspx?id=217691>.
- Hajjar, Lisa. 2011. "Law against Order: Human Rights Organizations and (versus?) the Palestinian Authority'." *U. Miami L. Rev.* (56): 59-76.
- Hovdenak, Are, ed. 2010. *The Public Service under Hamas in Gaza: Islamic Revolution or a Crisis Management?* PRIO Report 03/2010.
- Kanaan, Oussama, Javier Gomez, Udo Kock, and Mariusz Sumlinski. 2011. *Staff Report for the Meeting of the Ad Hoc Liaison Committee*. [http://unispal.un.org/pdfs/IMF\\_AHL\\_Crep130411.pdf](http://unispal.un.org/pdfs/IMF_AHL_Crep130411.pdf), Brussels: IMF.
- Khalil, Asem. 2012. "Constitution-Making and State-Building: Redefining the Palestinian Nation." In *Constitutionalism in Islamic Countries: Between Upheaval and Continuity*, edited by Rainer Grote and Tilmann J. Roder , 583-596. Oxford: Oxford University Press.
- Khoury, Rami. 2011. "Drop the Orientalist term 'Arab Spring'." *The Daily Star*. August 17. <http://www.dailystar.com.lb/Opinion/Columnist/2011/Aug-17/Drop-the-Orientalist-term-Arab-Spring.ashx#axzz2HbiHXdjn>.

- Kirkpatrick, David, and Jodi Rudoren. 2012. "Israel and Hamas Agree to a Cease-Fire, After a U.S.-Egypt Push." *The New York Times*. November 21. [https://www.nytimes.com/2012/11/22/world/middleeast/israel-gaza-conflict.html?pagewanted=all&\\_r=0](https://www.nytimes.com/2012/11/22/world/middleeast/israel-gaza-conflict.html?pagewanted=all&_r=0).
- Kuttab, Daoud. 2009. "Fayyad's Brilliant Two-Year Plan for Palestinian Statehood." *Huffington Post*, August 27: [http://www.huffingtonpost.com/daoud-kuttab/fayyads-brilliant-two-yea\\_b\\_270253.html](http://www.huffingtonpost.com/daoud-kuttab/fayyads-brilliant-two-yea_b_270253.html).
- Macintyre, Donald. 2012. "Salam Fayyad: 'We have never been more marginalised'." *The Independent*, July 26: <http://www.independent.co.uk/news/people/profiles/salam-fayyad-we-have-never-been-more-marginalised-7976731.html>.
- Mansour, Camille. 2009. "Reflections on the War on Gaza." *Journal of Palestine Studies* 38 (4): 91-95.
- Mishal, Shaul, and Avraham Sela. 2000. *The Palestinian Hamas: Vision, Violence, and Coexistence*. New York: Columbia University Press.
- Munatter, Youssef. 2011. "Prospects for Palestinian Unity After the Arab Spring." *Insight Turkey* 13 (3): 21-31.
- OCHA. 2012. "Gaza Initial Rapid Assessment." Final Report. <http://www.ochaopt.org/document>
- s/gaza\_initial\_rapid\_assessment\_report\_nov\_2012\_eng.pdf.
- Pelham, Nicolas. 2012. "Gaza's Tunnel Phenomenon: The Unintended Dynamics of Israel's Siege." *Journal of Palestine Studies* 41 (4): 6-31. <http://www.palestine-studies.org/journals.aspx?id=11424&jid=1&href=fulltext>.
- Sayigh, Yezid. 2012. "Hamas Looks to the Future: With Gains Come Dilemmas." *Al-Hayat*, March 8, 2012, March 8: <http://carnegiemec.org/2012/03/08/hamas-looks-to-future-with-gains-come-dilemmas>.
- The SPIEGEL. 2011. "An Independent Palestine Will Be Inevitable." *Spiegel Online*, September 19: International <http://www.spiegel.de/international/world/spiegel-interview-with-palestinian-prime-minister-an-independent-palestine-will-be-inevitable-a-787165.h>.
- Udasin, Sharon. 2012. "Israel pays PA electricity debts with withheld taxes." *The Jerusalem Post*, December 12: <http://www.jpost.com/Sci-Tech/Article.aspx?id=295690>.
- Weiner, Justus. 1995. "Human Rights in Limbo during the Interim Period of the Israel-Palestinian Peace Process: Review, Analysis, and Implications." *N.Y.U. J. Int'l L. & Pol.* (27): 795-803.



World Bank. 2012. "Stagnation or Revival? Palestinian Economic Prospects: Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee." World Bank, Stagnation or Revival? Palestinian Economic Prospects: Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee (March 21, 2012).  
<<http://siteresources.worldbank.org/INTWESTBANKGAZA/Resources/WorldBankAHLCreportMarch2012.pdf>> accessed 11 Jan.

شاهين، خليل. 2011. المصالحة الفلسطينية بين نعي عملية السلام وتجاهل دروس الربيع العربي." *مجلة الدراسات الفلسطينية* 22 (87)، 131-148  
<http://www.palestine-studies.org/sites/default/files/mdf-articles/11028.pdf>.

عبدالمعطي، صلاح. 2008. "واقع القضاء الفلسطيني في قطاع غزة." *مجلة تسامح* (20): 131-134.

عوكل، طلال. 2006. "اتفاق مكة: قراءة في المقدمات والنتائج." *مجلة الدراسات الفلسطينية* 18 (69): 142-148.

*مجلة الدراسات الفلسطينية*. 2009. "دولة فلسطينية في غضون عامين: مقابلة مع سلام فياض، رئيس الوزراء الفلسطيني." *مجلة الدراسات الفلسطينية*. 58-74 (39) (1).

مسلك. 2009. *من يحمل مفاتيح معبر رفح؟ مسلك - مركز للدفاع عن حرية الحركة*.  
[www.gisha.org/userfiles/File/publications/Rafah\\_Report\\_Arabic.pdf](http://www.gisha.org/userfiles/File/publications/Rafah_Report_Arabic.pdf)

## سلسلة أوراق عمل بيرزيت للدراسات القانونية

سلسلة إلكترونية، تصدرها وحدة القانون الدستوري بجامعة بيرزيت، ويشرف عليها كرسي الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني للقانون الدستوري والدولي (الكرسي)، تعنى بنشر الأوراق البحثية المتخصصة في القانون، خصوصاً في حقول القانون العام التي من شأنها إفادة الطلبة والأساتذة والباحثين والمهنيين في هذه المجالات، في فلسطين والدول العربية. وذلك ضمن سعي الكرسي لتعزيز البحث العلمي القانوني في جامعة بيرزيت. تضم السلسلة خمس فئات: المقالات المترجمة، مشروع موسوعة القانون الدستوري العربي المقارن، أوراق أبحاث طلبة الماجستير، أوراق المؤتمرات، وأوراق الموقف. وقد يجري استحداث فروع أخرى جديدة.



وحدة القانون الدستوري في كلية الحقوق والإدارة العامة بجامعة بيرزيت، هي أول وحدة بحثية أكاديمية من نوعها في فلسطين. أنشأتها الكلية مطلع العام 2014، إيماناً منها بأهمية مواكبة فلسفة التعليم الحديث القائم على البحث العلمي، وبأهمية القانون الدستوري كأهم حقل من حقول القانون الذي تركز على أساسه أركان الدولة، وعلاقة السلطات الثلاث ببعضها، وكونه يُنظم حقوق الإنسان كأحد أهم الموضوعات السامية على الصعيدين الداخلي والدولي.

تضم الوحدة الباحثين والمهنيين في القانون الدستوري من أساتذة الكلية وطلبتها وخريجها، وتهدف بشكل خاص إلى: تطوير البحث العلمي، تطوير تعليم القانون الدستوري، تقديم فرص تدريب للطلبة وإكسابهم الخبرات البحثية، ومواكبة التطورات على صعيد النظام الدستوري الفلسطيني.

كرسي الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني للقانون الدستوري والدولي في كلية الحقوق والإدارة العامة بجامعة بيرزيت، هو أول كرسي متخصص في القانون الدستوري والدولي في فلسطين، أنشأته الجامعة عام 1996، وأعادت تفعيله عام 2015. تجيء تسمية الكرسي تكريماً من الجامعة لدولة قطر على وقفيتها الكريمة للجامعة منذ العام 1996. ويعمل الكرسي بالتشبيك مع وحدة القانون الدستوري في كلية الحقوق والإدارة العامة بالجامعة.

### الرسالة:

"الارتقاء بالمواضيع القانونية الدستورية والدولية وبالتحديد الحالة الفلسطينية لاستغلالها بما يخدم مصالح الشعب الفلسطيني، وخدمة المجتمع وتطوير مؤسسات المجتمع المختلفة."

### الرؤية:

رفع مستوى الوعي القانوني وتدريب المختصين على استخدام القانون الدولي وفقاً لغاياته الأساسية، بالوسائل القانونية المشروعة لاسترجاع حقوق الفلسطينيين ومنحهم الحق في تقرير المصير، وملاحقة ومحاسبة كل من يرتكب الجرائم الدولية بحقهم. فضلاً عن صون وحماية الحقوق والحريات المختلفة لأفراد الشعب الفلسطيني على الصعيد الوطني والدولي.